



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

Boa Governação - Transparência - Integridade

Transparência e Integridade no Sector Público

FINANÇAS PÚBLICAS



03 de Março de 2026 | Edição nº 01 | Distribuição Gratuita | www.cipmoz.org

BdPESOE 2025: CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL À CUSTA DO INVESTIMENTO E DA TRANSPARÊNCIA

Por: Teresa Boene*

1. Introdução

A análise do Balanço do Plano Económico e Social e Orçamento do Estado (BdPESOE) 2025 evidencia um padrão de ajustamento orçamental marcado por fortes restrições de financiamento externo, por uma crescente dependência do crédito interno e compressão significativa do investimento público.

Embora a execução global das despesas se situe abaixo do previsto, 87%, a composição desse ajustamento revela escolhas orçamentais claras: que preservam a despesa de funcionamento (com execução de 100% e um peso de cerca de 78% do total das despesas) enquanto reduzem o investimento público (com execução de 59% e um peso de apenas 13% do total das despesas).

O próprio desenho do Orçamento do Estado para 2025 confirma o estreitamento do espaço de financiamento externo, com apenas cerca de 7% de recursos provenientes de créditos e donativos externos, face a 93% de recursos internos (receitas do Estado e crédito).

Paralelamente, observa-se um recuo na transparência orçamental, materializado pela omissão, pela primeira vez em vários anos, na omissão da descrição da execução do Programa de Subsídio Social Básico (PSSB), quer em termos agregados, como por delegações do Instituto Nacional de Acção Social, Instituto Público (INAS, IP). Tal omissão, ocorre num contexto subexecução do PSSB¹.

Esta consolidação fiscal, assente na redução de investimentos públicos, na maior dependência de financiamento interno e na diminuição da transparência, fragiliza a capacidade produtiva, compromete a formação de capital e limita a expansão futura da base tributária, com potenciais impactos negativos sobre o crescimento económico e a inclusão social.

Neste contexto, o presente texto tem por objectivo analisar criticamente o BdPESOE 2025, avaliando o equilíbrio orçamental e a estrutura de financiamento, o nível de execução dos compromissos sectoriais e do maior programa de assistência social (PSSB). Parte inferior do formulário

¹ CIP. (2025) SUBSÍDIO SOCIAL BÁSICO FALHA METAS E APROFUNDA CRISE SOCIAL NO PAÍS: Apenas 5% do subsídio social básico foi pago em 2024 - Grande parte do valor foi para encargos administrativos. Disponível em: [SUBSIDIO-SOCIAL-BASICO-.pdf](#). Acessado a 25.02.26

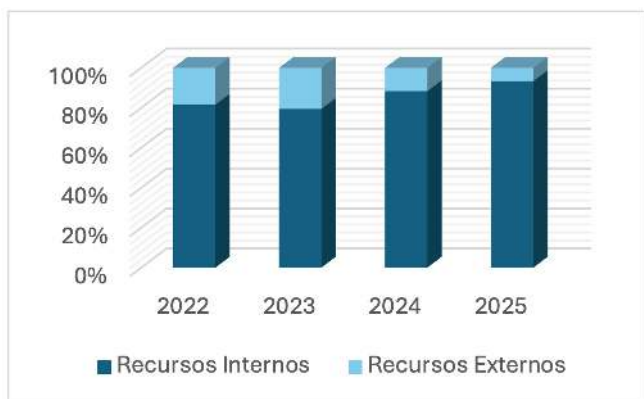
2. Queda do Investimento Público e de Recursos Externos

A análise do BdPESOE 2025 revela que os recursos internos passaram a representar uma parcela ainda maior do total dos Recursos do Estado, cerca de 93%, e apenas 7% de recursos externos (gráfico 1). Em condições normais esta situação poderia ser lida como sinal de maior autonomia financeira e de crescimento económico. Contudo, no contexto actual, esta evolução revela, sobretudo, a fragilidade do Governo, que está a ficar cada vez mais entregue aos seus próprios meios, num ambiente de fraca capacidade de mobilização de receitas e de retração do financiamento externo.

Esta é uma reconfiguração particularmente reveladora num País que, durante vários anos, sustentou uma parcela significativa do apoio externo no seu orçamento e em alguns períodos até maior que a metade do orçamento.

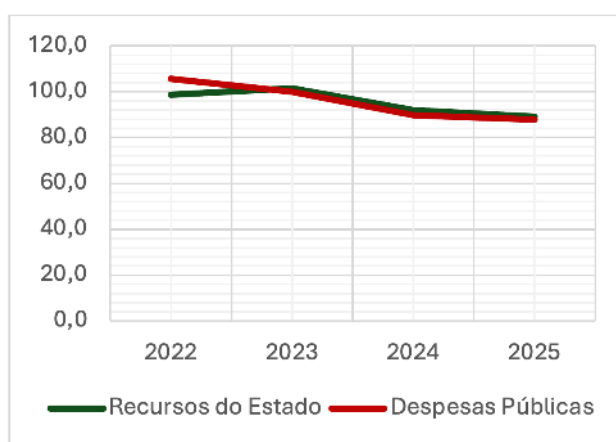
A capacidade arrecadadora do Governo manteve-se quase constante, quando comparada com os últimos três anos. Entretanto, a queda cada vez mais acentuada dos Recursos Externos deixa o Governo sem muitas opções de financiamento tendo de recorrer ao crédito interno (com crescente uso de instrumentos de curto prazo, num contexto em que também se nota menor apetência pelos títulos do Estado e maior percepção de risco quanto à capacidade de cumprimento das obrigações públicas²).

Gráfico 1: Composição dos Recursos do Estado (%)



Fonte: CGE 2022-2024, BdPESOE 2025

Gráfico 2: Nível de execução Orçamental (%)



Fonte: CGE 2022-2024, BdPESOE 2025

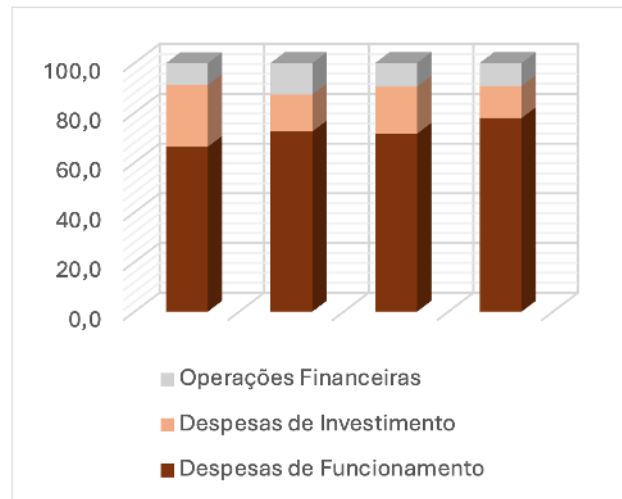
² O crédito interno apresenta uma realização de cerca de 178% do previsto, ou seja, quase o dobro da meta orçamental. Numa situação em que, as Obrigações do Tesouro (OT) mostram fraca execução, colapsando para cerca de 15,62% (com peso de apenas 1,20%), sendo substituídas por instrumentos de curto prazo, Bilhetes de Tesouro e por empréstimos do Banco Central. O que sugere uma estratégia de financiamento mais pressionada, mais cara e potencialmente mais instável. (para mais detalhes, vide apêndice A).

Gráfico 3: Composição dos Recursos do Estado (%)



Fonte: CGE 2022-2024, BdPESOE 2025

Gráfico 4: Composição das Despesas Públicas (%)



Fonte: CGE 2022-2024, BdPESOE 2025

Do lado das despesas, o nível de execução total rondou aos 87%, o que sinaliza claramente restrições de financiamento num momento em que os parceiros de cooperação mostram menor disponibilidade para apoiar o País. Deste modo, o maior problema não é apenas cortar os gastos mas em que áreas se está a cortar.

A despesa de funcionamento mantém uma execução próxima de 100% e um peso de cerca de 78% do total das despesas, enquanto a despesa de investimento fica com um nível de execução de 59% e um peso de apenas 13% do total das despesas, evidenciando que o ajustamento está a recair sobre o investimento público.

Mais preocupante ainda é a composição dessa execução do investimento público. A componente interna atinge um nível de realização de cerca de 130%, isto é, muito acima do previsto. Ao passo que a componente externa fica perto de 36% (menos da metade prevista). Na prática, isto indica que o Governo teve de recorrer a mais financiamento interno do que o previsto para tentar sustentar as poucas despesas de investimento, precisamente quando o financiamento externo para projectos e infra-estruturas se torna mais escasso.

Em termos práticos, trata-se de uma consolidação orçamental defensiva: o Estado preserva despesas correntes mas comprime as despesas de capital com grande potencial para promover desenvolvimento económico. Esta opção pode aliviar pressões de curto prazo, mas tende a gerar custos macroeconómicos e institucionais a médio prazo, sobretudo num país com fortes carências de infra-estruturas, baixa poupança interna e elevada dependência de financiamento externo para projectos estruturantes.

A situação confirma que a crise de financiamento externo tem tradução directa na retração do investimento público, algo que o CIP já havia alertado no seu texto sobre a vulnerabilidade da dependência externa para o Investimento Público³.

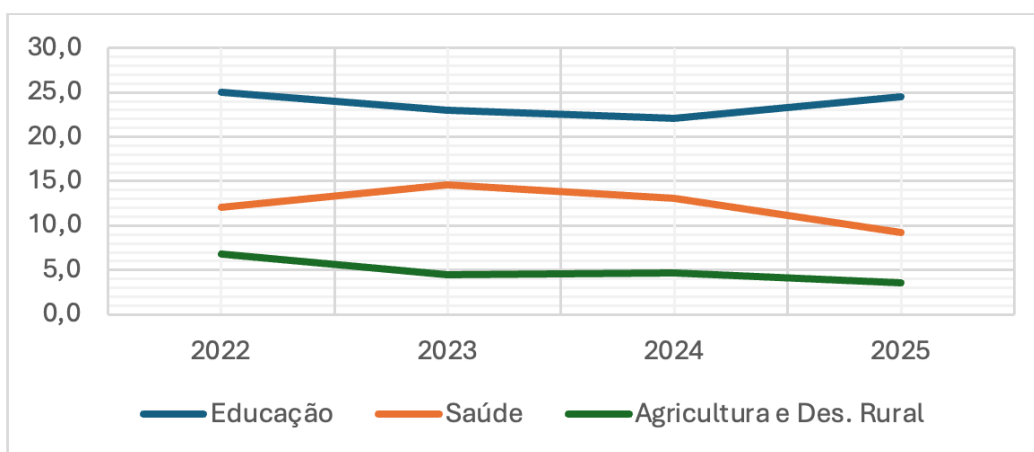
3 CIP (2025). PESOE 2025: A CRESCENTE DEPENDÊNCIA DO FINANCIAMENTO EXTERNO PARA INVESTIMENTOS PÚBLICOS REFORÇA A URGÊNCIA DE UMA REFORMA FISCAL EM MOÇAMBIQUE. Disponível em: <https://www.cipmoz.org/2025/05/22/pesoe-2025-a-crescente-dependencia-do-financiamento-externo-para-investimentos-publicos-reforca-a-urgencia-de-uma-reforma-fiscal-em-mocambique>. Acessado aos 24.02.2025

3. Recuo no Cumprimento dos Compromissos Sectoriais

Moçambique é signatário de compromissos sectoriais relevantes que estabelecem referências mínimas de afectação de recursos públicos a áreas estratégicas, nomeadamente a Declaração de Malabo (2014) sobre Crescimento Agrícola Acelerado e Transformação Agrícola, no âmbito da qual se prevê a alocação de pelo menos 10% do orçamento do Estado à agricultura; a Declaração de Abuja (2001), que consagra o compromisso de afectação de pelo menos 15% do Orçamento do Estado ao sector da saúde; e, no domínio da educação, as referências internacionais associadas aos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), frequentemente operacionalizadas com a meta indicativa de afectação de cerca de 20% da despesa pública à educação.

À luz destas referências, o BdPESOE 2025 evidencia um afastamento significativo, sobretudo nos sectores da Saúde e da Agricultura e Desenvolvimento Rural, cujos pesos efectivos na despesa pública permanecem substancialmente abaixo dos compromissos assumidos (a Saúde, com um peso de apenas 9,25% e a Agricultura e Desenvolvimento Rural 3,57%), revelando um recuo no esforço de priorização orçamental de sectores estruturantes para o desenvolvimento humano, a segurança alimentar e o crescimento económico de longo prazo.

Tabela 2: Peso dos Compromissos Sectoriais nas Despesas Públicas (%)



Fonte: CGE 2022-2024, BdPESOE 2025

Em 2025, a execução da despesa foi de cerca de 81% na Educação, 61% na Saúde e 63% na Agricultura e Desenvolvimento Rural⁴, o que traduz uma deterioração relevante face ao ano anterior, sobretudo num contexto de crescente pressão social e económica.

Em termos práticos, estes dados sugerem que o ajustamento orçamental não está apenas a reduzir a despesa, mas está também a afectar a capacidade do Estado de sustentar, com consistência, sectores estruturantes para a segurança alimentar e o crescimento de longo prazo. Parte superior do formulário Parte inferior do formulário

⁴ Vide Apêndice B.

4. Retrocesso na Publicação da Execução de Programas Prioritários para os Mais Vulneráveis

Um dos sinais mais preocupantes evidenciados pelo BdPESOE 2025 é o recuo na transparência da informação relativa aos programas dirigidos aos grupos mais vulneráveis. Em particular, o BdPESOE 2025 não apresenta a descrição da execução do PSSB, tanto em termos agregados como ao nível das delegações do INAS, IP, o que pode alimentar a percepção de uma silenciosa “desistência” pelos mais vulneráveis, no quadro das prioridades orçamentais.

Trata-se de uma omissão grave, não apenas do ponto de vista do reporte, mas também da prestação de contas, uma vez que o PSSB constitui um instrumento central da assistência social, num contexto de agravamento da vulnerabilidade económica e social.

Importa sublinhar que nos BdPESOE de 2022, 2023 e 2024 era apresentada uma secção específica dedicada ao PSSB, acompanhada por uma tabela descritiva sobre o respectivo nível de execução orçamental. No BdPESOE 2025, no entanto, essa informação deixa de constar de forma explícita (devendo ainda confirmar-se, de forma exhaustiva, se não foi deslocada para algum anexo sem referência clara no corpo do documento). Esta diferença de tratamento documental representa um retrocesso face ao padrão de reporte observado nos anos anteriores e enfraquece a capacidade de monitoria pública sobre a execução de uma despesa social crítica.

A omissão torna-se ainda mais sensível por ocorrer imediatamente após um ano em que a execução do programa terá registado um nível extremamente baixo (cerca de 5% em 2024). Nestas circunstâncias, a ausência de informação no BdPESOE 2025 não pode ser lida como um mero detalhe editorial. Pelo contrário, suscita dúvidas legítimas sobre a continuidade efectiva do programa, a sua cobertura territorial e populacional, bem como sobre o grau real de prioridade política e orçamental atribuído à protecção social básica.

Em conjunto com os restantes sinais de baixa execução e desalinhamento sectorial, este padrão reforça a leitura de que não estamos perante meros desajustes administrativos, mas diante de sintomas de fragilidade estrutural na gestão das finanças públicas. Tal fragilidade compromete a credibilidade da política orçamental, reduz a previsibilidade da acção pública e agrava os riscos de insustentabilidade fiscal e social a médio prazo.

5. Conclusão e Recomendações

O BdPESOE 2025 evidencia um processo de consolidação fiscal, forçada, assente na compressão do investimento público e na contenção de despesas sociais. Esta arquitectura de ajustamento enfraquece a capacidade da economia em gerar crescimento sustentado e de ampliar oportunidades, e, em última instância, aprofunda vulnerabilidades, ao limitar o acesso a serviços essenciais e ao perpetuar mecanismos de reprodução da pobreza.

Por outro lado, a omissão de informação sobre a execução do PSSB sugere um possível enfraquecimento dos padrões de transparência e prestação de contas.

A redução da visibilidade sobre a execução financeira, cobertura e regularidade dos pagamentos compromete o escrutínio público, aumenta o risco de ineficiências e diminui a eficácia da protecção social, num contexto marcado pelo agravamento das fragilidades económicas e sociais.

Desta forma, o CIP recomenda:

- Reforço da transparência orçamental e prestação de contas na assistência social;
- Adopção de medidas credíveis de boa governação macrofiscal e estabilidade macroeconómica, com vista a restaurar a confiança dos parceiros de cooperação e a melhorar as condições de mobilização de financiamento externo;
- Reforço da boa gestão dos recursos públicos e disciplina na execução orçamental, como condição para recuperar a confiança dos cidadãos no Governo e melhorar, de forma sustentável, a capacidade de arrecadação de receitas;
- Definição de salvaguardas mínimas para o investimento público, especialmente em infra-estruturas económicas e sociais prioritárias, evitando que o ajustamento orçamental recaia de forma desproporcional sobre a despesa de capital.

Apêndice A: Equilíbrio Orçamental

	2022				2023				2024				2025			
	Orç.	Real.	Real.%	Peso	Orç.	Real.	Real.%	Peso	Orç.	Real.	Real.%	Peso	Orç.	Real.	Real.%	Peso
Recursos Internos	351,998.10	362,775.70	103.06	81.62	393,711.80	380,475.60	96.64	79.44	429,870.50	460,835.20	107.20	88.35	424,540.80	426,054.10	100.36	93.36
Receitas do Estado	293,916.60	285,691.80	97.20	64.28	357,063.80	327,790.50	91.80	68.44	383,537.50	351,277.80	91.59	67.35	385,871.90	352,690.80	91.40	77.28
Créditos Internos	53,081.60	63,493.50	119.61	14.28	36,648.00	36,433.50	99.41	7.61	46,333.00	109,557.40	236.46	21.00	35,094.40	62,502.30	178.10	13.70
OT				0.00	36,648.00	36,433.50	99.41	7.61	46,333.00	38,894.50	83.95	7.46	35,094.40	5,480.00	15.62	1.20
BT				0.00		15,663.70		3.27		46,162.90		8.85		27,922.30		6.12
BM				0.00				0.00		24,500.00		4.70		28,100.00		6.38
Recursos Externos	98,578.70	81,707.20	82.89	18.38	78,410.60	98,447.30	125.55	20.56	137,993.10	60,772.50	44.04	11.65	88,209.10	30,325.00	34.38	6.64
Donativos Externos	86,867.40	47,776.10	55.00	10.75	57,477.90	60,311.50	104.93	12.59	107,867.10	42,186.30	39.11	8.09	58,236.20	23,846.80	40.95	5.23
Créditos Externos	11,711.30	33,931.10	289.73	7.63	20,932.70	24,374.80	116.44	5.09	30,126.00	18,586.20	61.69	3.56	29,972.90	6,478.20	21.61	1.42
Total de Recursos	450,576.80	444,482.90	98.65	100.00	472,122.40	478,922.90	101.44	100.00	567,863.60	521,607.80	91.85	100.00	512,749.90	456,379.10	89.01	100.00
Despesas de Funcionamento	284,908.20	315,306.40	110.67	66.29	316,918.50	342,013.10	107.92	72.47	364,741.40	364,383.80	99.90	71.53	351,253.20	350,283.40	99.72	77.88
Despesas de Investimento	114,702.60	72,602.20	63.30	15.26	93,330.90	69,996.30	75.00	14.83	154,425.90	96,392.30	62.42	18.92	98,776.40	57,904.70	58.62	12.87
Componente Interna	32,383.60	35,825.70	110.63	7.53	33,256.40	33,256.40	100.00	7.05	45,304.20	45,238.80	99.86	8.88	24,092.00	31,096.40	129.07	6.91
Componente Externa	82,319.00	36,776.50	44.68	7.73	60,074.60	36,739.90	61.16	7.78	109,121.70	51,153.40	46.88	10.04	74,684.40	26,808.30	35.90	5.96
Operações Financeiras	50,966.00	41,954.60	82.32	8.82	61,872.90	59,936.30	96.87	12.70	48,696.40	48,660.80	99.93	9.55	62,720.30	41,607.20	66.34	9.25
Total de Despesas	450,576.80	475,660.50	105.57	100.00	472,122.40	471,945.70	99.96	100.00	567,863.60	509,436.90	89.71	100.00	512,749.90	449,795.40	87.72	100.00

Fonte: CGE 2022-2024, BdPESOE 2025

Apêndice B: Compromissos Sectoriais

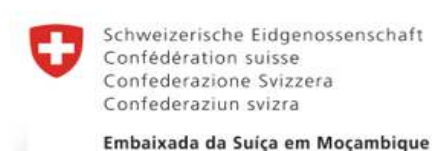
	2022				2023				2024				2025			
	Orç.	Real.	Real.%	Peso	Orç.	Real.	Real.%	Peso	Orç.	Real.	Real.%	Peso	Orç.	Real.	Real.%	Peso
Educação	70,236.30	88,200.42	125.58	25.03	83,605.70	82,790.80	99.03	22.97	96,427.80	88,520.10	91.80	22.10	107,180.30	86,924.20	81.10	24.50
Saúde	42,161.72	42,581.38	101.00	12.08	41,732.60	52,572.40	125.97	14.58	70,605.80	52,479.00	74.33	13.10	53,862.90	32,822.90	60.94	9.25
Agricultura e Des. Rural	47,292.64	24,086.38	50.93	6.84	47,223.00	16,130.30	34.16	4.47	24,070.90	18,642.20	77.45	4.65	20,089.00	12,671.30	63.08	3.57
DT excl. Encargos da		352,358.03		100.00		360,455.91		100.00		400,557.90		100.00		354,843.40		100.00

Fonte: CGE 2022-2024, BdPESOE 2025



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Boa Governação - Transparência - Integridade

Parceiros:



Informação editorial

Director: Edson Cortez

Autora: Teresa Boene

Revisão de pares: Edson Cortez, Lázaro Mabunda, Rui Mate e Gift Essinalo

Revisão Linguística: Samuel Monjane

Propriedade: Centro de Integridade Pública

Rua Fernão Melo e Castro,
Bairro da Sommerschild, nº 124
Tel: (+258) 21 499916 | Fax: (+258) 21 499917
Cel: (+258) 82 3016391
[f](#)@CIP.Mozambique [t](#)@CIPMoz
www.cipmoz.org | Maputo - Moçambique